



**CONSILIUL NAȚIONAL PENTRU COMBATEREA DISCRIMINĂRII
AUTORITATE DE STAT AUTONOMĂ**

București, Piața Valter Mărăcineanu nr. 1-3, et. 2, tel/fax. +40-21-3126578, e-mail: cncd@cncd.org.ro

**HOTĂRÂREA NR.528
din 15.10.2008**

Dosar nr.: 557/2008

Petiția nr.: 10020/24.07.2008

Petent: av. V L

Reclamat: Primăria Municipiului Constanța, Consiliul Local Municipal Constanța

Obiect: introducerea taxei de acces auto în stațiunea Mamaia față de cetățenii care nu au domiciliul în județul Constanța

I. Numele, domiciliul sau reședința părților

I.1. Numele, domiciliul, reședința sau sediul petentului

I.1.1. av.V L , cu domiciliul ales la Cabinetul Individual de av."L V " din

I.2. Numele, domiciliul, reședința sau sediul reclamatului

I.2.1. Primăria Municipiului Constanța, prin reprezentant legal, cu sediul în Bd. Tomis nr.51, Constanța, jud. Constanta.

I.2.2. Consiliul Local al Municipiului Constanța, prin reprezentant legal, cu sediul în Bd. Tomis nr.51, Constanța, jud. Constanta.

II. Obiectul sesizării

2.1. Sesizarea petentului vizează discriminarea instituită prin măsurile luate de Primăria Constanța, în speță, prin introducerea taxei de intrare auto în stațiunea Mamaia.



V. Susținerile părților

Susținerile petentului

5.1.1 Petentul solicită pronunțarea în lipsă, actele depuse raportat la prevederile legale invocate, fiind elocvente.

5.1.2 Petentul susține că prin obligarea de a obține un permis de trecere printr-o localitate pentru care trebuie achitată o taxă constituie discriminare.

5.1.3 Sub aspectul „legalității” acestei taxe, raportat la legislația fiscală, petentul susține că acest „permis de trecere” este un document nefiscal și nelegal, raportat la legislația fiscală.

Susținerile Consiliului Local prin Serviciul Public de Impozite, Taxe și alte Venituri ale Bugetului Local

5.2.1. Pe fond se arată că prin Legea nr. 571/2003 privind Codul Fiscal, cu modificările și completările ulterioare și Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale se reglementează posibilitatea consiliilor locale de a adopta taxe speciale pentru funcționarea unor servicii publice locale create în interesul persoanelor fizice sau juridice. În raport cu principiile descentralizării și autonomiei locale se impune respectarea la adoptarea taxelor speciale a unor condiții printre care și stabilirea categoriei de persoane care beneficiază de prestațiile oferite de serviciul public de interes local anume creat.

5.2.2. Taxele speciale se adresează unui segment de persoane fizice sau juridice care se bucură în mod direct de serviciul public respectiv. În cazul taxei de acces în stațiune categoria de persoane este reprezentată de turiști, care beneficiază pe perioada sezonului estival de igienă și curățenie în stațiune prin activități de dezinsecție și deratizare, de spectacole, manifestări artistice, concursuri, iluminat public, într-un cuvânt asigurarea, din contravaloarea taxei de acces a unui grad de confort ridicat în perioada efectuării vacanțelor.

5.2.3. Se arată că locuitorii municipiului Constanța nu întrunesc calitatea de turist și nici nu beneficiază în mod direct de serviciile puse de autoritatea locală la dispoziția turiștilor.

5.2.4. Contravaloarea taxei de acces în stațiune, se folosește, între altele, pentru întreținerea rețelei stradale din stațiunea Mamaia, precum și pentru salubritatea stațiunii, ori locuitorii municipiului Constanța plătesc deja impozite pentru aceste lucrări de utilități publice, respectiv taxa habitat, impozitul pe mijloace de transport etc. În acest sens, s-a urmărit evitarea dublei impozitări. Se arată că, în speță nu se încalcă prevederile O.G. nr. 137/2000, republicată, cuantumul taxei de acces în stațiune fiind același pentru toți beneficiarii serviciului public.

5.2.5. De asemenea, se arată că hotărârea Consiliului Local prin care a fost instituită taxa a fost supusă controlului de legalitate al instanței, respectiv a fost



contestată, iar cererea a fost respinsă de instanță, hotărârea fiind considerată legală.

VI. Motivele de fapt și de drept

6.1. **În fapt**, Colegiul Director ia act de susținerile petentului care, prin petiția adresată, arată că, în calitate de cetățean al României, se consideră discriminat în raport cu cetățenii României domiciliați în județul Constanța, prin măsurile luate de Primăria Constanța, respectiv introducerea taxei de acces auto în stațiunea Mamaia.

7.1. **În drept**, analizând aspectele reținute în acest caz, **Colegiul Director** se raportează la Curtea Europeană a Drepturilor Omului, care, legat de articolul 14 privind interzicerea discriminării, a apreciat că diferența de tratament devine discriminare, în sensul articolului 14 din Convenție, atunci **când se induc distincții între situații analoage și comparabile fără ca acestea să se bazeze pe o justificare rezonabilă și obiectivă**. Instanța europeană a decis în mod constant că pentru ca o asemenea încălcare să se producă **„trebuie stabilit că persoane plasate în situații analoage sau comparabile, în materie, beneficiază de un tratament preferențial și că această distincție nu-si găsește nici o justificare obiectivă sau rezonabilă** (vezi CEDH, 18 februarie 1991, Fredin c/Suede, parag.60, 23 iunie 1993, Hoffman c/Autriche, parag.31, 28 septembrie 1995, Spadea et Scalabrino c/Italia, 22 octombrie 1996 Stubbings et autres c/Royaume-Uni, parag.75)

7.2. În același sens, Curtea Europeană de Justiție a statuat principiul egalității ca unul din principiile generale ale dreptului comunitar. În sfera dreptului comunitar, **principiul egalității exclude ca situațiile comparabile să fie tratate diferit și situațiile diferite să fie tratate similar, cu excepția cazului în care tratamentul este justificat obiectiv**. (vezi Sermide SpA v. Cassa Conguaglio Zucchero and others, Cauza 106/83. 1984 ECR 4209, para 28; Koinopraxia Enoseon Georgikon Synetairismon Diacheir iseos Enchorion Proionton Syn PE (KYDEP) v. Council of the European Union and Commission of the European Communities, Cauza C-146/91, 1994 ECR I-4199; Cauza C-189/01 Jippes and others 2001 ECR I-5689, para 129; Cauza C-149/96 Portugal vs. Council 1999 ECR I-8395 oara.91)

7.3. Reținând în coroborare cu aceste aspecte definiția discriminării, astfel cum este reglementată prin articolul 2 alin.1 din O.G.137/2000 cu modificările și completările ulterioare, republicata, Colegiul Director se raportează la modul în care sunt întrunite cumulativ elementele constitutive ale articolului 2. Pentru a ne situa în domeniul de aplicare al art.2, alin.1 deosebirea, excluderea, restricția sau preferința trebuie să aibă la bază unul dintre criteriile prevăzute de către art. 2, alin. 1, și trebuie să se refere la persoane aflate în *situații comparabile* dar care sunt tratate în *mod diferit* datorită apartenenței lor la una dintre categoriile prevăzute în textul de lege menționat anterior. Așa cum reiese din motivația invocată mai devreme pentru a ne găsi în situația unei fapte de discriminare



trebuie să avem două situații comparabile la care tratamentul aplicat să fi fost diferit. Subsecvent, tratamentul diferențiat trebuie să urmărească sau să aibă ca efect restrângerea ori înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a drepturilor omului și a libertăților fundamentale ori a drepturilor recunoscute de lege, în domeniul politic, economic, social și cultural sau în orice alte domenii ale vieții publice.

7.4. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a apreciat prin jurisprudența sa, că statele contractante dispun de o anumită marjă de apreciere pentru a determina dacă și în ce măsură diferențele între situații analoge sau comparabile sunt de natură să justifice distincțiile de tratament juridic aplicate. (22 octombrie 1996 Stubbings et autres c/Royaume-Uni, parag.75)

7.5. Având în vedere aspectele de mai sus precum și petiția dată, Colegiul Director al Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării trebuie să analizeze în ce măsură aspectele ridicate de petent sunt de natură discriminatorie sau sunt induse distincții care au efect discriminatoriu, astfel cum este prevăzut în art.2 al O.G. nr.137/2000, republicată. Colegiul director observă că a fost sesizat anterior cu privire la aspecte similare, pronunțându-se în mai multe rânduri cu privire la același obiect. Colegiul observă argumentele invocate în Hotărârea nr. 130 din 28.01.2008.

7.6. Reținând în acest sens definiția discriminării, astfel cum este reglementată prin articolul 2 din O.G.137/2000 cu modificările și completările ulterioare, republicată, Colegiul Director se raportează la modul în care sunt întrunite cumulativ elementele constitutive ale articolului 2. Pentru a ne situa în domeniul de aplicare al art.2, alin.1 trebuie constatată o deosebire, excludere, restricție sau preferință. Sub aspectul circumstanței concretizate într-un tratament diferit, care întrunește elementul constitutiv al art.2 alin.1, generic deosebire, restricție, excludere, preferință, și care față de obiectul dedus soluționării trebuie să fie materializat, Colegiul Director reține din înscrisurile depuse la dosar că, în speță, Consiliul Local al Municipiului Constanța a adoptat o Hotărâre privind stabilirea impozitelor și taxelor locale pentru anul 2007. În acest sens, prin Hotărârea nr. 500/13.12.2006 s-au stabilit impozitele și taxele locale pentru anul 2007. Anexa nr. 12 din Hotărârea nr. 500/2006 stabilește „Regulamentul de adoptare a Taxelor Speciale 2007”. Potrivit art. 5 din Hotărârea nr. 500 „Constanța este Municipiu de rangul I, inclusiv Mamaia și Palazu Mare care sunt localități componente ale Municipiului Constanța”.

7.7. Potrivit Regulamentului prevăzut în Anexa nr. 12 la Hotărâre „Se instituie taxe speciale pentru înființarea și funcționarea unor servicii din cadrul Primăriei Municipiului Constanța și Consiliului Local Constanța...” Art. 3 prevede că: „Având în vedere componenta preponderent turistică a Municipiului Constanța cât și obligația autorităților publice locale de a asigura un cadru civilizat, curat, confortabil, liniștit și sigur, se impune instituirea taxelor speciale”.

7.8. Dispozițiile art. 6 al Regulamentului prevăzut în Anexa nr. 12 la Hotărârea nr. 500/2006 prevăd la pct. 1.3 „Taxa de acces în stațiunea Mamaia pentru autovehiculele care nu au număr de înmatriculare în Municipiul Constanța”.



Pct.1.3 alin.1 prevede că „taxa de acces în Stațiunea Mamaia pentru autovehiculele care nu au număr de înmatriculare în Municipiul Constanța constituie venit cu destinație specială, fiind instituit din rațiuni de menținere a unui confort corespunzător în rândul turistilor, prin asigurarea și menținerea curățeniei pe domeniul public din Stațiunea Mamaia. Astfel, Serviciul Administrare Spații Verzi și Igienă Publică asigură curățenia în stațiune, în contravaloarea unei părți a taxei de acces în Stațiunea Mamaia.

7.9. Dispozițiile art. 6 al Regulamentului prevăd și la pct. 2.1 „Taxa de acces în Stațiunea Mamaia pentru autovehiculele care nu au număr de înmatriculare în Municipiul Constanța”. Astfel, potrivit pct.2.1 alin.1 „Taxa de acces în Stațiunea Mamaia pentru autovehiculele care nu au număr de înmatriculare în Municipiul Constanța constituie venit cu destinație specială, fiind instituită din rațiuni de menținere a unui confort corespunzător în rândul turiștilor, cât și pentru apărarea sănătății populației prin activități de dezinfecție și deratizare a domeniului public care aparține Municipiului Constanța. Astfel, Serviciul Dotări Urbane, Ecarisaj, Dezinfecție și Deratizare asigură dezinfecția și deratizarea în Stațiunea Mamaia, în contravaloarea unei părți a taxei de acces în Stațiunea Mamaia”.

7.10. Dispozițiile art. 6 al Regulamentului prevăd și la pct. 3.1. „Taxa de acces în Stațiunea Mamaia pentru autovehiculele care nu au număr de înmatriculare în Municipiul Constanța”. Potrivit pct. 3.1. alin.1 „Taxa de acces în Stațiunea Mamaia pentru autovehiculele care nu au număr de înmatriculare în Municipiul Constanța constituie venit cu destinație specială, fiind instituită din rațiuni de menținere a unui confort corespunzător în rândul turiștilor, prin asigurarea iluminatului pe domeniul public din Stațiunea Mamaia. Astfel, Serviciul Drumuri și Iluminat Public asigură iluminatul public din stațiune, în contravaloarea unei părți a taxei de acces în Stațiunea Mamaia”.

7.11. Dispozițiile art. 6 al Regulamentului prevăd și la pct. 4.1. Taxa de acces în Stațiunea Mamaia pentru autovehiculele care nu au număr de înmatriculare în Municipiul Constanța”. Potrivit pct. 4.1. alin.1 „Taxa de acces în Stațiunea Mamaia pentru autovehiculele care nu au număr de înmatriculare în Municipiul Constanța constituie venit cu destinație specială, fiind instituită din rațiuni de creare a unei atmosfere de vacanță, prin organizarea de spectacole estivale gratuite în Stațiunea Mamaia. Astfel, Serviciul Transport Local și Organizare Evenimente organizează spectacole estivale gratuite în stațiune, în contravaloarea unei părți a taxei de acces în Stațiunea Mamaia”.

7.12. La punctul 1.3 alin.2, pct. 2.1., alin.2, pct. 3.1. alin.2, pct. 4.1 alin.2 se prevede că taxa respectivă, în speță taxa de acces în Stațiunea Mamaia pentru autovehiculele care nu au număr de înmatriculare în Municipiul Constanța „se achită de către conducătorii autovehiculelor care nu au număr de înmatriculare în Municipiul Constanța, precum și de către conducătorii autovehiculelor cu numere provizorii (leasing), care nu au domiciliul în județul Constanța, în perioada sezonului estival, la personalul Serviciului Public de Impozite, Taxe și alte Venituri din cabinele aflate în punctele de taxare din stațiunea Mamaia”.

7.13. În raport cu aceste constatări, sub aspectul art. 2 alin.1 din O.G. nr. 137/2000, republicată, Colegiul Director reține că prin Hotărârea Consiliului Local s-a dispus impunerea unei taxe speciale denumite „taxa de acces în Stațiunea



Mamaia". Din însăși denumirea taxei, Colegiul Director observă că aceasta vizează autovehiculele care nu au număr de înmatriculare în Municipiul Constanța. Luând act de prevederile punctelor 1.3 alin.2, pct. 2.1., alin.2, pct. 3.1. alin.2, pct. 4.1 alin.2 din Regulamentul prevăzut în Anexa nr. 12 a Hotărârii nr. 500/2006 se reține că taxa se achită de către conducătorii autovehiculelor care nu au număr de înmatriculare în Municipiul Constanța, precum și de către conducătorii autovehiculelor cu numere provizorii (leasing), care nu au domiciliul în județul Constanța.

Astfel, taxa vizează categoria persoanelor, conducători de autovehicul ce nu are număr de înmatriculare în Municipiul Constanța respectiv conducători de autovehicule cu numere provizorii (leasing), care nu au domiciliul în județul Constanța. Elementul constitutiv al art.2 alin.1, generic deosebire, restricție, excludere, preferință, este materializat în speță prin deosebirea circumstanțiată în impunerea taxei conducătorilor autovehiculelor care nu au număr de înmatriculare în Constanța, respectiv conducătorii autovehiculelor cu numere provizorii (leasing), care nu au domiciliul în județul Constanța. Astfel, se reține un tratament diferit între persoanele care dețin autovehicul cu număr de înmatriculare în Municipiul Constanța, respectiv autovehicul cu număr provizoriu, cu domiciliul în județul Constanța, (care nu plătesc taxa de acces în Mamaia) în raport cu persoanele conducători de autovehicul înmatriculat în altă localitate, respectiv alt județ. (care plătesc taxa de acces în Mamaia). Acest aspect permite reținerea ipotezei existenței în cauză a unui tratament diferit.

7.14. Sub aspectul elementului constitutiv al art. 2 alin.1 din O.G. nr. 137/2000, republicată, privind criteriul care stă la baza tratamentului diferit, se observă că impunerea taxei are ca element determinant, locul înmatriculării autovehiculului, respectiv al domiciliului conducătorului de autovehicul, în cazul autovehiculului cu număr provizoriu. Elementul înmatriculării, corelativ municipiului Constanța, respectiv în afara municipiului Constanța, ori județul Constanța/în afara județului Constanța, determină obligația de plată a taxei de acces, respectiv neplata taxei. Acest aspect permite reținerea ipotezei existenței unui criteriu care aparent stă la baza unui tratament diferit.

7.15. În analiza acestor elemente reținute, Colegiul Director se raportează la Curtea Europeană a Drepturilor Omului, care, legat de articolul 14 privind interzicerea discriminării, a apreciat că diferența de tratament devine discriminare, în sensul articolului 14 din Convenție, atunci când se induc distincții între situații analoage și comparabile fără ca acestea să se bazeze pe o justificare rezonabilă și obiectivă. (vezi CEDH, 18 februarie 1991, Fredin c/Suede, parag.60, 23 iunie 1993, Hoffman c/Autriche, parag.31, 28 septembrie 1995, Spadea et Scalabrino c/Italia, 22 octombrie 1996 Stubbings et autres c/Royaume-Uni, parag.75) În același sens, Curtea Europeană de Justiție a statuat ca principiul egalității exclude ca situațiile comparabile să fie tratate diferit și situațiile diferite să fie tratate similar, cu excepția cazului în care tratamentul este justificat obiectiv. (vezi Sermide SpA v. Cassa Conguaglio Zuccheri and others, Cauza 106/83. 1984 ECR 4209, para 28; Koinopraxia Enoseon Georgikon Synetairismou Diacheir iseos Enchorion Proionton Syn PE (KYDEP) v. Council of the European Union and Commission of the European



Communities, Cauza C-146/91, 1994 ECR I-4199; Cauza C-189/01 Jippes and others 2001 ECR I-5689, para 129; Cauza C-149/96 Portugal vs. Council 1999 ECR I-8395 (para.91)

7.16. Din acest punct de vedere, Colegiul Director trebuie să analizeze dacă distincția indusă între categoriile de persoane reținute (vezi infra paragraf 7.13., 7.14.) are în vedere situații analoge și comparabile și dacă se bazează pe o justificare rezonabilă și obiectivă.

7.17. Colegiul Director reține că, potrivit Art. 282 din Legea nr. 571/2003, cu modificările și completările ulterioare, în speță Codul Fiscal, „(1) Pentru funcționarea unor servicii publice locale create în interesul persoanelor fizice și juridice, consiliile locale, județene și Consiliul General al Municipiului București, după caz, pot adopta taxe speciale.

(2) Domeniile în care consiliile locale, județene și Consiliul General al Municipiului București, după caz, pot adopta taxe speciale pentru serviciile publice locale, precum și cuantumul acestora se stabilesc în conformitate cu prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 45/2003 privind finanțele publice locale.

(3) Taxele speciale se încasează numai de la persoanele fizice și juridice care beneficiază de serviciile oferite de instituția/ serviciul public de interes local, potrivit regulamentului de organizare și funcționare a acesteia/acestui, sau de la cele care sunt obligate, potrivit legii, să efectueze prestații ce intră în sfera de activitate a acestui tip de serviciu.

Reținem în acest sens, că potrivit Codului Fiscal taxele speciale sunt acele taxe instituite pentru funcționarea unor servicii publice locale înființate în interesul unor persoane fizice și juridice.

7.18. În același sens, potrivit art.30 din Legea nr.273/2006 privind finanțele pentru funcționarea unor servicii publice locale create în interesul persoanelor fizice și juridice, Consiliile locale adoptă taxe speciale. Alin.3 al art. 30 dispune că prin regulamentul aprobat de autoritățile deliberative, se vor stabili domeniile de activitate în condițiile în care se pot institui taxe speciale, modul de organizare și funcționare a serviciilor publice de interes local pentru care se propun taxele respective.

Potrivit alin.6 din art. 30 taxele speciale se încasează de la persoanele fizice și juridice care se folosesc de serviciile locale și se colectează distinct în afara bugetului local.

7.19. Astfel, din coroborarea prevederilor legale menționate rezultă că, una din atribuțiile principale ale autorității publice locale o reprezintă instituirea impozitelor și taxelor locale, precum și a taxelor speciale cu respectarea condițiilor prevăzute de lege. Prin urmare, Consiliul Local are obligația să stabilească mai întâi prin regulament, condițiile și sectoarele de activitate în care se pot institui taxele speciale, modul de organizare și funcționare a serviciilor publice, modalitățile de consultare și obținere a acordului persoanelor fizice și juridice beneficiare a serviciilor prestate.

7.20. Or, în speță, Consiliul Local al Municipiului Constanța a adoptat Hotărârea nr.500/2006, Anexa nr. 12 prevăzând Regulamentul de adoptare a taxelor speciale, domeniile de activitate în care se instituie taxele speciale



precum și serviciile publice care vizează aceste taxe, stabilindu-se impozite și taxe locale, având în vedere dispozițiile legale menționate. În acest sens, Colegiul Director ia act că prin Sentința civilă nr.461 din 07 mai 2007 a Tribunalului Constanța, respectiv Decizia civilă nr. 242/CA/18.06.2007 a Curții de Apel Constanța, instanțele de judecată au statuat că Hotărârea nr. 500/2006 a fost adoptată cu respectarea cerințelor impuse de lege incidente cauzei, inclusiv sub aspectul adoptării taxei de acces în stațiunea Mamaia pentru autoturisme care nu au număr de înmatriculare în Municipiul Constanța.

7.21. În raport cu aceste considerente, luând act de înscrisurile depuse la dosar și Hotărârea nr. 500/2006, Colegiul Director este de opinie că prin impunerea taxei de acces în stațiunea Mamaia, nu s-a vizat ipso jure atingerea unor drepturi, în speță accesul în locuri, spații publice ori servicii publice, ori dreptul la liberă circulație. Taxa de acces în stațiunea Mamaia nu vizează sine qua non persoanele fizice care doresc să intre în stațiunea Mamaia ci conducătorii de autovehicule care intră în stațiunea Mamaia. Acest aspect rezultă fără echivoc din însăși denumirea și descrierea acestei taxe, impusă pentru „autovehiculele care nu au număr de înmatriculare în Municipiul Constanța...” În acest sens, se poate interpreta că măsura în cauză poate viza controlul fluxului de autovehicule în perimetrul stațiunii pentru confortul publicului în stațiune, rațiuni de siguranță rutieră etc.

7.22. În același sens, Colegiul Director observă că prin Decizia civilă nr. 242/CA/18.06.2007, Curtea de Apel Constanța a reținut ca nefondată susținerea că taxa împiedică libera circulație pe teritoriul României, reținând că taxa nu se referă la libera circulație a cetățenilor, ci la restricționarea folosirii autovehiculelor pe raza Stațiunii Mamaia. Astfel Curtea a reținut că prevederile O.U.G. nr.102/2005 privind libera circulație pe teritoriul României a cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene, așa după cum bine a reținut prima instanță (i.e. Tribunalul Constanța), nu au incidență în cauză pentru că, acest act normativ are în vedere dreptul la liberă ședere, stabilirea reședinței și domiciliului cetățenilor Uniunii Europene pe teritoriul României.

7.23. Colegiul Director reține că taxa de acces pentru autovehicule nu are caracter permanent fiind corelativă unei perioade determinate de timp, și strâns legată de intervalul sezonului estival. Acest aspect determină subsecvent categoria de persoane vizate prin impunerea taxei de acces. În raport cu prevederile legale în materia taxelor speciale care prevăd că acestea se percep de la persoanele în beneficiul cărora s-au instiuit taxele, se reține că taxa de acces are în vedere categoria persoanelor care conduc autovehicule și care în perioada sezonului estival intră în stațiunea Mamaia. Perioada sezonului estival, este bine cunoscut publicului, determină un aflux important de vizitatori, turiști, agenți economici ori alte persoane interesate care determină ocuparea stațiunii Mamaia, în cele mai multe cazuri în proporție de 95%-100%. Or, în raport cu această perioadă determinată de timp (sezon estival), proporțional fluxului mare de autovehicule, turiști, vizitatori, agenți economici etc. și efortul autorităților locale sub aspectul asigurării serviciilor publice, a siguranței, a confortului, și în special a calității acestora crește.

7.24. Din acest punct de vedere, Colegiul Director observă că taxa de acces pentru autovehicule în stațiunea Mamaia a fost instituită din rațiuni de menținere a unui confort corespunzător în rândul turiștilor, prin asigurarea și menținerea curățeniei pe domeniul public (vezi infra parag 7.8.), apărarea sănătății populației prin activități de dezinfecție și deratizare a domeniului public (vezi infra parag 7.9.), asigurarea iluminatului pe domeniul public (vezi infra parag 7.10), crearea unei atmosfere de vacanță, prin organizarea de spectacole estivale gratuite (vezi infra parag 7.11), întreținerea rețelei stradale din stațiunea Mamaia (vezi infra parag 5.2.4.). Astfel, în opinia Colegiului Director, taxa este creată în vederea funcționării unor servicii publice create în beneficiul persoanelor fizice și juridice pentru care se percep taxele, ceea ce determină cumulativ întrunirea elementelor de justificare obiectivă și rezonabilă a măsurii dispuse (taxa de acces în stațiunea Mamaia pentru conducătorii autovehiculelor) în raport cu scopul urmărit. (asigurarea unor servicii publice)

7.25. Sub aspectul criteriului de analogie sau comparabilitate, Colegiul Director observă că, așa cum rezultă din art. 5 din Hotărârea nr. 500/2006 „Constanța este Municipiu de rangul I, inclusiv Mamaia și Palazu Mare care sunt localități componente ale Municipiului Constanța”. Situarea stațiunii Mamaia în Municipiul Constanța, nu atât geografic cât administrativ-teritorial și în special fiscal determină plasarea persoanelor care au domiciliul, respectiv autovehiculele înmatriculate în municipiul Constanța într-o situație diferită de persoanele care au domiciliul în afara municipiului. Din punctul de vedere al principiului autonomiei locale financiare, potrivit art. 16 din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare „(2) Autoritățile administrației publice locale au competența stabilirii nivelurilor impozitelor și taxelor locale, în condițiile legii”. În acest sens, nu se poate reține, spre exemplu o identitate absolută între taxele și impozitele care se percep la nivelul diferitelor localități sau județe, respectiv cuantumul acestor taxe, persoanelor care au domiciliul în aceste localități, diferența putând fi proporțională în raport cu factori obiectivi. Pe de altă parte, Colegiul Director reține că prin Hotărârea nr. 500/2006 s-au stabilit taxele locale ale persoanelor cu domiciliul în Municipiul Constanța care privesc exclusiv aceste persoane, vizând, spre exemplu, impozitul pe mijloacele de transport pentru contribuabilii persoane fizice și persoane juridice, taxa de habitat etc. Or, în raport cu aceste considerente, se poate reține că măsura impunerii taxei de acces pentru autovehiculele care nu au număr de înmatriculare în Municipiul Constanța, este justificată în raport cu cei care dețin autovehicule cu număr de înmatriculare în Municipiul Constanța.

7.26. Astfel, corelativ probelor și înscrisurilor aflate la dosar, Hotărârea nr. 500/2006, în raport cu principiul egalității și nediscriminării, așa cum este statuat în art. 2 alin.1 din O.G. nr. 137/2000, republicată, Colegiul Director este de opinie că efectul creat prin impunerea taxei de acces pentru conducătorii de autovehicule care nu au număr de înmatriculare în Municipiul Constanța, nu poate fi reținut ca discriminatoriu, în raport cu situația petentului.

7.27. În raport cu susținerile petentului vizând persoanele din județul Constanța, Colegiul Director este de opinie că, generic, sub aspectul raportului de comparabilitate, persoanele, conducători de autovehicule cu număr de



înmatriculare în județul Constanța și persoanele, conducători de autovehicule cu număr de înmatriculare în orice alte județe, de plano, se află în situații analoge, respectiv comparabile. Din acest punct de vedere, ipotetic, nu s-ar putea reține ca justificată, per a contrario, exceptarea de la plata taxei speciale de acces a conducătorilor autovehiculelor cu număr de înmatriculare în județul Constanța, deoarece aceștia se află în situație de analogie cu conducătorii autovehiculelor înmatriculate în orice alte localități sau județe. În cazul conducătorilor de autovehicule înmatriculate în județul Constanța, în opinia Colegiului Director, nu pot opera argumentele aplicabile persoanelor domiciliată în Municipiul Constanța, reținute ca fiind justificate obiectiv și rezonabil. (vezi infra parag. 7.20-7.23.)

7.28. Subliniind faptul că, în cauza de față nu s-au invocat probe și nu au putut fi reținute, din înscrisurile depuse, aspecte privind acte sau fapte de discriminare în acest sens, Colegiul Director, din perspectiva art. 2 alin.3 din O.G. nr. 137/2000 republicată, care definește discriminarea indirectă, reține că "Sunt discriminatorii, potrivit prezentei ordonanțe, prevederile, criteriile sau practicile aparent neutre care dezavantajează anumite persoane, pe baza criteriilor prevăzute la alin. (1), față de alte persoane, în afară cazului în care aceste prevederi, criterii sau practici sunt justificate obiectiv de un scop legitim, iar metodele de atingere a aceluși scop sunt adecvate și necesare.

7.29. Din acest punct de vedere, Colegiul Director este de opinie, că autoritățile locale trebuie să manifeste exigență față de modul de aplicare și în special al percepției taxei, astfel încât, ipso facto, prin practici aparent neutre, să nu se inducă distincții între conducătorii de autovehicule înmatriculate în județul Constanța și conducătorii de autovehicule înmatriculate în orice alte județe. În situația în care, în aplicarea Hotărârii nr. 500/2006, perceperea taxei de către personalul Serviciului Public de Impozite, Taxe și alte Venituri din cabinele aflate în punctele de taxare din stațiunea Mamaia, ipotetic, ar fi fost impusă doar conducătorilor de autovehicule care nu sunt înmatriculate în județul Constanța, spre deosebire de cei din județul Constanța (exonați în virtutea înmatriculării în județ), ar fi posibilă circumstanțierea unor fapte care ar putea intra sub incidența dispozițiilor art. 2 alin.3 din O.G. nr. 137/2000, republicată. Însă în cauză nu au fost reținute probe în acest sens.

7.30. Față de aceste considerații, Colegiul Director este de opinie că autoritățile locale, în aplicarea și perceperea taxelor speciale, în special a taxei de acces în stațiunea Mamaia, trebuie să angreneze mijloace și metode proportionale, necesare și adecvate scopului urmărit, inclusiv la nivelul personalului din cabinele aflate în punctele de taxare din stațiune, pentru a asigura că aceste taxe speciale sunt valorificate cu respectarea principiului tratamentului egal între persoane, astfel cum este prevăzut în O.G. nr. 137/2000, republicată.

Opinie separată Istvan Haller – membru Colegiul Director

7.31. În conformitate cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în domeniu, diferența de tratament devine discriminare atunci când se induc



distincții între situații analoage și comparabile fără ca acestea să se bazeze pe o justificare rezonabilă și obiectivă. Instanța europeană a decis în mod constant că pentru ca o asemenea încălcare să se producă „trebuie stabilit că persoane plasate în situații analoage sau comparabile, în materie, beneficiază de un tratament preferențial și că această distincție nu-și găsește nici o justificare obiectivă sau rezonabilă”. Astfel, Curtea a apreciat prin jurisprudența sa, că statele contractante dispun de o anumită marjă de apreciere pentru a determina dacă și în ce măsură diferențele între situații analoage sau comparabile sunt de natură să justifice distincțiile de tratament juridic aplicate (ex.: **Fredin împotriva Suediei**, 18 februarie 1991; **Hoffman împotriva Austriei**, 23 iunie 1993, **Spadea și Scalabrino împotriva Italiei**, 28 septembrie 1995, **Stubbings și alții împotriva Regatului Unit**, 22 octombrie 1996).

O taxă aplicată doar mașinilor care nu sunt din județul Constanța reprezintă un tratament diferențiat.

7.32. Fapta de discriminare este determinată de existența unui criteriu. Se poate invoca orice criteriu (**O.G. nr. 137/2000**: art. 2 alin. 1; **Protocolul adițional la Convenția europeană a drepturilor omului nr. 12**: art. 1 alin. 1), iar între acest criteriu și faptele imputate reclamatului trebuie să existe un raport de cauzalitate. Având în vedere faptul că taxa se plătește de șoferii care nu au mașinile înmatriculate în județul Constanța, criteriul de diferențiere este cel al locului de înmatriculare al mașinilor (domiciliul persoanelor obligate să plătească taxa), iar între acest criteriu și faptele imputate reclamatului există un raport evident de cauzalitate.

7.33. O faptă poate fi considerată discriminatorie dacă atinge un drept, oricare dintre cele garantate de tratate internaționale ratificate de România sau cele prevăzute de legislația națională (**O.G. nr. 137/2000**: art. 1 alin. 2, art. 2 alin. 1, art. 3; **Protocolul adițional la Convenția europeană a drepturilor omului nr. 12**: art. 1). Obligarea plății unei taxe atinge drepturile patrimoniale ale celor în cauză.

7.34. Diferențierea nu reprezintă discriminare dacă pentru această diferențiere există o justificare obiectivă (**O.G. nr. 137/2000**: art. 2 alin. 3). Justificarea obiectivă include existența unui scop legitim, atinse prin metode adecvate și necesare. Privind justificarea obiectivă, prin juresprudența sa, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a enunțat următoarele principii:

- **Convenția** nu interzice orice tratament diferențiat, ci doar acel tratament diferențiat care nu are o justificare obiectivă și rezonabilă, având în vedere faptul că de multe ori statele trebuie să adopte legi care prevăd un tratament diferențiat, menit să corecteze inegalitățile faptice; justificarea trebuie să fie analizată în relație cu scopul legitim și efectele măsurii în cauză (**Cazul „referitor la unele aspecte ale legislației cu privire la limba educației în belgia” împotriva Belgiei**, 23 iulie 1968);
- prin discriminare se înțelege un tratament diferențiat al persoanelor aflate în situații comparabile, fără a exista o justificare obiectivă și rezonabilă; art. 14 din **Convenție** nu interzice statelor membre să trateze grupurile diferențiat în maniera de a corecta inegalitățile faptice; în anumite circumstanțe absența unui tratament diferențiat reprezintă o violare a dispoziției în cauză;



poate fi discriminatorie aceea politică sau măsură generală care prejudiciază în mod disproporționat un grup de persoane, chiar dacă măsura nu vizează în mod specific acel grup; o discriminare potențială poate rezulta dintr-o situație faptică (*D.H. și alții împotriva Cehiei*, 13 noiembrie 2007, *Sampanis și alții împotriva Greciei*, 5 iunie 2008);

- justificarea obiectivă și rezonabilă trebuie să urmărească un scop legitim, și măsura aplicată trebuie să fie proporțională cu scopul urmărit; în cazul tratamentului diferit bazat pe rasă, culoare sau origine etnică noțiunea de justificare obiectivă și rezonabilă trebuie interpretată într-o manieră cât se poate de strictă (*D.H. și alții împotriva Cehiei*, 13 noiembrie 2007, *Sampanis și alții împotriva Greciei*, 5 iunie 2008).

În analiza scopului legitim, trebuie verificat existența acestui scop raportat la dreptul atins prin diferențiere.

În analiza metodei adecvate și necesare, trebuie analizat dacă prin metoda aleasă se atinge scopul dorit, și dacă există sau nu alte metode prin care scopul poate fi atins, fără a crea o situație de diferențiere.

Protejarea drepturilor patrimoniale ale persoanelor cu domiciliul în Constanța (invocată de reclamat, prin plata iluminatului public etc.) poate fi considerat ca fiind un scop legitim, însă metoda aleasă nu este adecvată din următoarele motive:

- și alte localități ar putea considera că persoanele nerezidente trebuie să participe la cheltuielile legate de întreținerea localității, astfel fiecare localitate ar putea introduce taxe similare și nu doar orașul Constanța, ceea ce ar bloca circulația în România (ne putem gândi și la efectele politice ale unei taxe ipotetice pentru județele Harghita și Covasna, spre exemplu);
- iluminatul public și alte servicii similare trebuie să existe indiferent dacă în localitate se află sau nu turiști;
- reclamatul nu a depus acte arătând că la baza calculului taxei se află criteriile obiective (cheltuielile în plus datorate turiștilor împărțite la numărul turiștilor, pentru perioada de staționare etc.);
- orașul Constanța obține venituri considerabile datorate turiștilor, astfel balanța de venituri și cheltuieli, și fără taxă specială, este pozitivă;
- deși reclamatul invocă protejarea drepturilor patrimoniale ale persoanelor cu domiciliul în Constanța, măsura se extinde asupra tuturor persoanelor din județul Constanța, iar cei din afara municipiului nu participă prin taxele lor la cheltuielile localității datorate turiștilor.

7.35. În consecință, consider că aplicarea „taxei Mamaia” reprezintă o discriminare.

Față de cele de mai sus, în temeiul art. 20 alin. (2) din O.G. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată, **cu 5 voturi pentru și 1 împotriva** ale membrilor prezenți la ședință,



COLEGIUL DIRECTOR HOTĂRĂȘTE:

1. faptele sesizate de petent nu constituie acte de discriminare, conform Ordonanței de Guvern nr.137/2000, privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, cu modificările și completările ulterioare, republicată;
2. clasarea dosarului;
3. se va răspunde petentului în sensul celor hotărâte;
4. o copie a hotărârii se va transmite părților.

VII. Modalitatea de plată a amenzii

Nu este cazul

VIII. Calea de atac și termenul în care se poate exercita

Prezenta hotărâre poate fi atacată la instanța de contencios administrativ, potrivit O.G. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea faptelor de discriminare, republicata și Legii nr. 554/2004 a contenciosului administrativ.

Membrii Colegiului Director prezenți la ședință

GERGELY DEZIDERIU – Membru

HALLER ISTVAN– Membru

NIȚĂ DRAGOȘ TIBERIU - Membru

PANFILE ANAMARIA – Membru

TRUINEA PAULA ROXANA – Membru



VASILE ANA MONICA - Membru



Data redactării: 16.10.2008

Notă: prezenta Hotărâre emisă potrivit prevederilor legii și care nu este atacată în termenul legal, potrivit **OG 137/2000 privind prevenirea și sancționarea faptelor de discriminare și Legii 554/2004 a contenciosului administrativ**, constituie de drept titlu executoriu.

